Deutscher Bundestag
5. Wahlperiode

Drucksache V/1449

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
I/3 — 44005 — 2270/67

Bonn, den 20. Februar 1967

An den Herrn
Präsidenten des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines . . . Gesetzes
zur Änderung des Grundgesetzes
(Artikel 95 GG)

mit Begründung (Anlage 1). Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist der Bundesminister der Justiz.

Der Bundesrat hat in seiner 302. Sitzung am 2. Dezember 1966 gemäß Arikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Entwurf wie aus der Anlage 2 ersichtlich Stellung zu nehmen. Im übrigen hat der Bundesrat gegen den Entwurf keine Einwendungen erhoben.

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist in der Anlage 3 dargelegt.

Der Stellvertreter des Bundeskanzlers

Brandt

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53 Bonn
Alleinvertrieb: Dr. Hans Heger, 532 Bad Godesberg,
Postfach 821, Goethestraße 54, Tel. 6 35 51

Anlage 1

Entwurf eines . . . . . Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen; Artikel 79 Abs. 2 des Grundgesetzes ist eingehalten:

Artikel I

Das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949 (Bundesgesetzbl. S. 1) wird wie folgt geändert:

1. In Artikel 92 werden die Worte „durch das Oberste Bundesgericht" gestrichen.

2. Artikel 95 erhält folgende Fassung:

„Artikel 95

(1) Für die Gebiete der ordentlichen, der Verwaltungs-, der Finanz-, der Arbeits- und der Sozialgerichtsbarkeit errichtet der Bund als oberste Gerichtshöfe den Bundesgerichtshof, das Bundesverwaltungsgericht, den Bundesfinanzhof, das Bundesarbeitsgericht und das Bundessozialgericht.

(2) Über die Berufung der Richter dieser Gerichte entscheidet der für das jeweilige Sachgebiet zuständige Bundesminister gemeinsam mit einem Richterwahlausschuß, der aus den für das jeweilige Sachgebiet zuständigen Ministern der Länder und einer gleichen Anzahl von Mitgliedern besteht, die vom Bundestage gewählt werden.

(3) Zur Wahrung der Einheitlichkeit der Rechtsprechung ist ein Gemeinsamer Senat der in Absatz 1 genannten Gerichte zu bilden. Das Nähere regelt ein Bundesgesetz."

3. Artikel 96 wird aufgehoben.

4. Der bisherige Artikel 96 a wird Artikel 96. In Absatz 3 werden die Worte „Oberes Bundesgericht" ersetzt durch die Worte „Oberster Gerichtshof".

5. In Artikel 99 werden die Worte „oberen Bundesgerichten" ersetzt durch die Worte „in Artikel 95 Abs. 1 genannten obersten Gerichtshöfen".

6. In Artikel 100 wird der zweite Halbsatz des Absatzes 3 gestrichen.

Artikel II

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

Allgemeines

Der Parlamentarische Rat hat der Aufgabe, Vorsorge für die Wahrung der Rechtseinheit zu treffen, besondere Aufmerksamkeit gewidmet. Zwei Auffassungen standen sich gegenüber: die eine Seite strebte eine einheitliche Spitze der dritten Gewalt in Form eines hervorgehobenen Obersten Bundesgerichts von besonders hoher Autorität an. Die andere Seite wollte sich mit einem Gemeinsamen Senat der oberen Bundesgerichte nach Art der Vereinigten Senate des früheren Reichsgerichts begnügen. So kam es zu dem Kompromiß des Artikels 95 GG, der lediglich die Aufgaben des Obersten Bundesgerichts umreißt und die Wahl seiner Richter durch einen Richterwahlausschuß anordnet. Alles übrige überläßt die Vorschrift dem einfachen Gesetzgeber.

Um diese vom Parlamentarischen Rat dem einfachen Gesetzgeber gestellte Aufgabe in Angriff zu nehmen, hat das Bundesjustizministerium — alsbald nach der vordringlichen Errichtung des Bundesverfassungsgerichts — wiederholt Äußerungen der beteiligten Stellen zu der Frage herbeigeführt, welche Verfassung und welche Zuständigkeit ein Oberstes Bundesgericht haben solle. Es wurden Zweifel laut, ob neben dem Bundesverfassungsgericht und den oberen Bundesgerichten überhaupt noch ein Bedürfnis nach einem Obersten Bundesgericht bestehe. Es erwies sich nämlich, daß divergierende Entscheidungen der oberen Bundesgerichte verhältnismäßig selten vorkamen. Ein Teil dieser Abweichungen hatte nur eine untergeordnete Bedeutung. Soweit sie auf eine unterschiedliche Würdigung der Tragweite des Grundgesetzes zurückgehen, gehört ihre endgültige Klärung zur Kompetenz des Bundesverfassungsgerichts, dessen Vorrang gegenüber dem Obersten Bundesgericht auch durch die Schaffung der Verfassungsbeschwerde, durch die inzidente Auslegung einfachen Rechts durch das Bundesverfassungsgericht und durch dessen Rechtsprechung über die „verfassungskonforme Auslegung" der Gesetze eine im Parlamentarischen Rat wohl noch nicht vorhergesehene Bedeutung erlangt hat. Für das Gebiet der positiven und negativen Kompetenzkonflikte zwischen den oberen Bundesgerichten, die zu lösen das Oberste Bundesgericht ebenfalls berufen wäre, zeichneten sich andere Lösungen ab. Die Möglichkeit solcher Konflikte wird für den Einzelfall entweder durch den Prioritätsgrundsatz oder durch ein lückenloses Verweisungs- und Bindungssystem ausgeschlossen.

Der Deutsche Bundestag hat diese Sachlage in seiner Sitzung vom 29. November 1956 erörtert und dabei seine Bereitschaft erkennen lassen, unter Umständen Artikel 95 GG zu ändern.

Auf Grund der gesammelten Erfahrungen wurde im August 1958 im Bundesjustizministerium eine Referenten-Denkschrift angefertigt. Diese kam in erster Linie zu dem Ergebnis, daß nach den bisherigen Erfahrungen die Errichtung eines Obersten Bundesgerichts nicht vorgeschlagen werden könne; es sei jedoch ratsam, vor dem schwerwiegenden Entschluß eines Verzichts auf dieses Gericht die Entwicklung etwa weitere fünf Jahre zu beobachten. In zweiter Linie zeigte die Denkschrift die Grundzüge eines Ausführungsgesetzes auf, das sich im Rahmen des geltenden Artikels 95 GG hielt. Grundlegende Bedenken gegen die Vorschläge der Denkschrift wurden von keiner Seite erhoben. Jedoch ließen parlamentarische Anfragen in den Jahren 1958 und 1959 den Wunsch erkennen, möglichst bald dem in Artikel 95 GG erteilten Verfassungsauftrag Genüge zu tun. Ein Entwurf des Bundesjustizministeriums vom Dezember 1959 sah deshalb auf der Grundlage der Verfassung ein selbständiges Oberstes Bundesgericht vor, das mit Richtern der oberen Bundesgerichte unter Mitwirkung des Richterwahlausschusses besetzt werden und die Zuständigkeit und Funktion eines Gemeinsamen Senats haben sollte. Dieser Entwurf, der den Artikel 95 GG ohne Verfassungsänderung hätte ausführen können, stieß auf den Widerspruch des Bundesverfassungsgerichts und der Präsidenten der fünf oberen Bundesgerichte. Das Bundesverfassungsgericht befürwortete eine ersatzlose Streichung des Artikels 95 GG. Die Präsidenten der oberen Bundesgerichte hielten die Errichtung eines Obersten Bundesgerichts wegen der geringen Befugnisse, die ihm zustehen würden, für unangemessen.

Die Bundesregierung hat alsdann in der dritten und in der vierten Wahlperiode einen Gesetzentwurf eingebracht, der vorsah, durch eine Änderung des Grundgesetzes das von Artikel 95 GG geforderte selbständige Oberste Bundesgericht durch einen Gemeinsamen Senat der oberen Bundesgerichte zu ersetzen (Bundestags-Drucksachen 1901 der 3. Wahlperiode und IV/3363).

Der vorliegende Entwurf schließt im wesentlichen an den Regierungsentwurf der vierten Wahlperiode an. Er trägt außerdem dem Wunsche der Präsidenten der oberen Bundesgerichte Rechnung, schon in der Bezeichnung dieser Gerichte zum Ausdruck zu bringen, daß sie als letztinstanzliche Gerichte die Stellung oberster Gerichte des Bundes haben, nachdem das Oberste Bundesgericht wegfällt und die Aufgaben, die diesem Gericht zugedacht waren, künftig durch den Gemeinsamen Senat wahrgenommen werden. Der Entwurf spricht daher von den „obersten Gerichtshöfen" für die verschiedenen Gebiete der Gerichtsbarkeit. Durch diese Bezeichnung ändert sich nichts an der Zulässigkeit der Verfassungsbeschwerde gegen Entscheidungen dieser Gerichte und an der Befugnis des Bundesverfassungsgerichts zur verfassungskonformen Auslegung einfachen Rechts. Unberührt bleibt auch die verwaltungsmäßige Zuordnung der obersten Gerichtshöfe zu den für das jeweilige Sachgebiet zuständigen Bundesministern.

Im einzelnen

Artikel I

Nummer 1 (Artikel 92 des Grundgesetzes)

Nach Artikel 92 GG wird die rechtsprechende Gewalt auf Bundesebene durch das Bundesverfassungsgericht, das Oberste Bundesgericht und die im Grundgesetz vorgesehenen Bundesgerichte ausgeübt. Da ein selbständiges, den in der Neufassung des Artikels 95 Abs. 1 GG genannten obersten Gerichtshöfen übergeordnetes Oberstes Bundesgericht nicht mehr vorgesehen wird, müssen die Worte „durch das Oberste Bundesgericht" gestrichen werden. Der im Entwurf vorgesehene Gemeinsame Senat zählt zu den „im Grundgesetz vorgesehenen" Bundesgerichten. Er bedarf an dieser Stelle keiner Erwähnung.

Nummer 2 (Artikel 95 des Grundgesetzes)

Der vorgesehene Gemeinsame Senat hat systematisch seinen Platz in der Verfassung nicht mehr zwischen dem Bundesverfassungsgericht und den obersten Gerichtshöfen; zudem ist eine Wahl seiner Mitglieder durch den Richterwahlausschuß nicht geboten. Es ist deshalb erforderlich, die bisherigen Artikel 95 und 96 umzugestalten.

Artikel 95 Abs. 1 GG in der Fassung des Entwurfs entspricht nach seinem Inhalt dem bisherigen Artikel 96 Abs. 1 GG. Er führt die bisherigen oberen Bundesgerichte namentlich auf und kennzeichnet sie als oberste Gerichtshöfe für die jeweiligen Gebiete der Gerichtsbarkeit. Die nähere Abgrenzung der Gebiete ist Sache der einfachen Gesetzgebung, soweit nicht das Grundgesetz selbst hierüber Bestimmungen enthält. Die Neufassung stellt auch klar, daß die Sozialgerichtsbarkeit ein eigenständiges Gebiet neben der Arbeitsgerichtsbarkeit ist. Aus sprachlichen Gründen sind die einleitenden Worte „Für das Gebiet" durch die Worte „Für die Gebiete" ersetzt.

Absatz 2 übernimmt für die Berufung der Richter die gemäß Artikel 96 Abs. 2, Artikel 95 Abs. 3 GG geltende Regelung der Richterwahl. Die Erwähnung des Bundesjustizministers und der Landesjustizminister, deren verfassungsrechtlich festgelegte Kompetenz sich nur auf das Oberste Bundesgericht bezog, kommt in Wegfall. Der Satz 2 des Artikels 96 Abs. 2 GG, dem nach allgemeiner Ansicht neben Artikel 98 Abs. 1 GG keine selbständige Bedeutung zukommt, wird gestrichen.

Absatz 3 sieht die Bildung eines Gemeinsamen Senats der in Absatz 1 genannten obersten Gerichtshöfe vor und ermächtigt den Gesetzgeber, das Nähere zu regeln. Entgegen dem früheren Entwurf ist entsprechend einem Wunsche des Bundesrates die Bildung des Gemeinsamen Senats nicht in das Ermessen des einfachen Gesetzgebers gestellt, sondern diesem unmittelbar kraft Verfassung aufgetragen.

Die Aufgabe des Gemeinsamen Senats ist in ähnlicher Form umrissen wie im geltenden Artikel 95 Abs. 2 GG die Zuständigkeit des Obersten Bundesgerichts. Jedoch braucht die Zuständigkeit des Gemeinsamen Senats nicht auf Fälle von grundsätzlicher Bedeutung beschränkt zu werden. — Eine Vorschrift über die Wahl der Richter erübrigt sich. Mitglieder des Gemeinsamen Senats können nur Richter der obersten Gerichtshöfe sein, die als solche bereits durch den Richterwahlausschuß gewählt sind. Die Auswahl der Mitglieder des Gemeinsamen Senats kann nach gerichtsverfassungsrechtlichen Gesichtspunkten erfolgen.

Nummer 3 (Artikel 96 des Grundgesetzes)

Da die Regelung des geltenden Artikels 96 nach dem vorliegenden Entwurf in Artikel 95 übernommen werden soll, entfällt der bisherige Artikel 96.

Nummer 4 (Artikel 96 a des Grundgesetzes)

Nach Aufhebung des bisherigen Artikels 96 erscheint es redaktionell angemessen, den geltenden Artikel 96 a als Artikel 96 zu bezeichnen. Die Änderung des Absatzes 3 ist durch die Umbenennung der oberen Bundesgerichte bedingt.

Nummer 5 (Artikel 99 des Grundgesetzes)

Auch in dieser Bestimmung ist eine Anpassung des Wortlauts an den geänderten Artikel 95 Abs. 1 erforderlich.

Nummer 6 (Artikel 100 des Grundgesetzes)

Nach Artikel 100 Abs. 3 zweiter Halbsatz muß ein Verfassungsgericht eines Landes die Entscheidung des Obersten Bundesgerichts einholen, wenn es bei der Auslegung von (einfachem) Bundesrecht von der Entscheidung des Obersten Bundesgerichts oder eines oberen Bundesgerichts abweichen will. Diese Zuständigkeit kann weder dem Gemeinsamen Senat noch den obersten Gerichtshöfen zuerkannt werden; es besteht hierfür auch kein Bedürfnis.

Artikel II

Das Gesetz bedarf keiner Anlaufzeit. Es kann daher am Tage nach seiner Verkündung in Kraft treten.

Anlage 2

Stellungnahme des Bundesrates

1. **Zu Artikel I Nr. 2** (Artikel 95 Abs. 1)

Artikel 95 Abs. 1 ist wie folgt zu fassen:

„(1) Für das Gebiet der ordentlichen, der Verwaltungs-, der Finanz-, der Arbeits- und der Sozialgerichtsbarkeit errichtet der Bund oberste Gerichte."

Begründung

Es besteht keine Notwendigkeit, bei der Ersetzung des Obersten Bundesgerichts durch einen Gemeinsamen Senat mehr als notwendig von der geltenden Fassung des Grundgesetzes abzuweichen.

Die übrigen Vorschriften des Entwurfs sind diesen Änderungen anzupassen.

2. **Zu Artikel I Nr. 2** (Artikel 95 Abs. 2)

Artikel 95 Abs. 2 ist wie folgt zu fassen:

„(2) Über die Berufung eines Richters dieser Gerichte entscheidet der Bundesminister, zu dessen Geschäftsbereich das Gericht gehört, gemeinsam mit einem Richterwahlausschuß. Der Richterwahlausschuß besteht aus den Landesministern, zu deren Geschäftsbereich die dem obersten Gericht im Instanzenzug nachgeordneten Gerichte des Landes gehören und einer gleichen Anzahl von Mitgliedern, die vom Bundestag gewählt werden."

Begründung

Die Formulierung „für das jeweilige Sachgebiet zuständigen Minister" in Artikel 96 Abs. 2 GG ist unscharf und hat in der Vergangenheit zu Auslegungsschwierigkeiten geführt. Sie hat Anlaß zu der Annahme gegeben, daß mit dieser Fassung der Minister gemeint ist, der für das materielle Recht federführend ist, welches das zu besetzende Gericht vorzugsweise anwendet. Dagegen bestimmt § 3 des Richterwahlgesetzes vom 25. August 1950 (Bundesgesetzblatt S. 368), daß in dem Richterwahlausschuß für die oberen Bundesgerichte jeweils diejenigen Landesminister vertreten sind, zu deren Geschäftsbereich die diesem oberen Bundesgericht im Instanzenzug untergeordneten Gerichte des Landes gehören. Auch das verfassungsrechtliche Schrifttum vertritt die Ansicht, daß derjenige Minister als Ressortminister zuständig ist, der die Dienstaufsicht und Verwaltung über den betreffenden Gerichtszweig ausübt. Die Übernahme des Artikels 96 Abs. 2 GG in Artikel 95 sollte daher zum Anlaß genommen werden, die mißverständliche und wenig geglückte Formulierung „für das jeweilige Sachgebiet zuständige Minister" durch die vorgeschlagene Fassung zu ersetzen, die in Übereinstimmung mit der herrschenden Rechtsauffassung eindeutig zum Ausdruck bringt, daß dem Richterwahlausschuß diejenigen Minister angehören, zu deren Geschäftsbereich der Gerichtszweig gehört, in dem die Richterstelle zu besetzen ist. Durch die Neufassung wird zugleich der Gefahr begegnet, daß die Besetzung des Richterwahlausschusses verfassungsrechtlichen Zweifeln ausgesetzt wird.

Anlage 3

Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates

Zu Nummer 1

Die Bundesregierung sieht keinen Anlaß, von ihrem Vorschlag, die bisherigen oberen Bundesgerichte künftig als „oberste Gerichtshöfe" zu bezeichnen, abzugehen.

Zu Nummer 2

Die Bundesregierung bemerkt zu diesem Änderungsvorschlag, daß der bisherige Wortlaut des Artikels 96 Abs. 2 GG in der Praxis zu keinen ernsthaften Auslegungsschwierigkeiten geführt hat. Etwaige Zweifel wurden spätestens durch das Richterwahlgesetz geklärt. Die Länder haben sich durch die geltende Fassung nicht gehindert gesehen, die Dienstaufsicht über einen bestimmten Zweig der Gerichtsbarkeit einem anderen Minister zu übertragen als dem, der für das materielle Recht zuständig ist, das von den einschlägigen Gerichten vorzugsweise angewendet wird.